



CLAC/GEPEJTA/56-NE/07

17/07/24

**QUINCUAGÉSIMA SEXTA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS POLÍTICOS,
ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/56)**

(San Salvador, El Salvador, 17 - 19 de junio de 2024)

Cuestión 8 del

Orden del Día: Seguridad de la Aviación y Facilitación

**RESPONDIENDO A LA CRECIENTE FRECUENCIA Y SEVERIDAD DE
INCIDENTES CON PASAJEROS DISRUPTIVOS**

(Nota de estudio presentada por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional - IATA)

1. Antecedentes

- 1.1 Las aerolíneas y los gobiernos siguen preocupados por la frecuencia y gravedad de los incidentes de pasajeros disruptivos a bordo de las aeronaves y en los aeropuertos. Estos incidentes incluyen violencia contra la tripulación y otros pasajeros, acoso, abuso verbal, tabaquismo, incumplimiento de las instrucciones de seguridad y salud pública, así como otras formas de comportamiento desenfrenado.
- 1.2 Si bien no existe una base de datos global de incidentes de pasajeros disruptivos, IATA recopila informes de incidentes de parte de sus aerolíneas miembro como parte de su programa IDX Data Exchange, que está diseñado para identificar riesgos en la seguridad operacional y ayuda al desarrollo de estrategias de mitigación. Si bien los datos son estadísticamente significativos, no pretenden capturar los incidentes en todas las aerolíneas a nivel mundial, pero brindan una buena imagen de lo que está sucediendo en el mercado.
- 1.3 En 2023, un total de 57 aerolíneas presentaron 24,579 informes a IDX relacionados con pasajeros disruptivos con una tasa general de notificación de 1 incidente por cada 480 vuelos. Esto se compara con una tasa equivalente a 1 incidente por cada 560 vuelos en 2022. El incumplimiento de las instrucciones de la tripulación, que incluye una amplia gama de conductas, incluido fumar o vapear en los baños de las aeronaves, sigue siendo el descriptor reportado con más frecuencia.

- 1.4 Sin embargo, es motivo de gran preocupación el creciente número de informes presentados a IDX que mencionan comportamientos de abuso verbal y físico que son los más difíciles de afrontar para la tripulación de cabina dentro de los confines de la cabina de la aeronave. Hubo 1 incidente de naturaleza físicamente abusiva por cada 6,024 vuelos en 2023, versus con 17,240 vuelos en 2022.
- 1.5 Esta tendencia de incidentes más frecuentes y graves coincide con los datos de los reguladores regionales de aviación, incluida la [Administración Federal de Aviación \(FAA\)](#) de los EE.UU. y la [Agencia Europea de Seguridad Aérea \(EASA\)](#), así como de los países reguladores nacionales como el [Reino Unido](#), [Finlandia](#), [Países Bajos](#), [Noruega](#) e [Irlanda](#).
- 1.6 Aunque estos actos son cometidos por una minoría de pasajeros, tienen un impacto desproporcionado. Crean inconvenientes, pueden amenazar la seguridad de otros pasajeros y tripulantes y pueden generar importantes perturbaciones y costos para las líneas aéreas.
- 1.7 De hecho, no se debe subestimar el impacto humano de los incidentes, particularmente en el bienestar físico y mental de las tripulaciones. En una [encuesta](#) realizada en 2021 a más de 5,000 tripulantes de cabina de 30 aerolíneas, el 85% de los encuestados había tenido que lidiar con un incidente de pasajero disruptivo el año pasado, de los cuales un 17% de los incidentes fueron de naturaleza física. El 61% de los que experimentaron un comportamiento disruptivo de los pasajeros informaron que éstos usaban lenguaje sexista, racista y homofóbico.
- 1.8 Estas estadísticas subrayan la necesidad de que los gobiernos y la industria sigan trabajando en una serie de medidas para abordar la prevención, gestión y disuasión de incidentes con pasajeros disruptivos.

2. Discusión

Se requiere un apoyo continuo de los Estados para disuadir y castigar a los pasajeros disruptivos.

- 2.1 Las aerolíneas de IATA continúan informando que muchos de los casos mediante los cuales se juzga a quienes cometen delitos y actos a bordo de los vuelos internacionales no proceden por falta de jurisdicción. Esto se debe a que el Convenio de Tokio de 1963 confiere competencia sobre las infracciones cometidas a bordo de aeronaves al Estado de matrícula únicamente. Esto causa problemas al aterrizar en un país extranjero, ya que las autoridades determinan que no cuentan con jurisdicción para abordar estos casos.
- 2.2 El Protocolo de Montreal 2014 o MP14, aborda específicamente esta cuestión, otorgando jurisdicción obligatoria al Estado de aterrizaje previsto, independientemente de dónde está registrada la aeronave.

- 2.3 Incluso cuando la jurisdicción no es un problema, los pasajeros disruptivos pueden evadir sanciones cuando las infracciones y actos no se consideran lo suficientemente graves o de interés público para justificar un proceso penal (a menudo se trata de incidentes de tipo incumplimiento, como fumar a bordo). Esto se debe a que en muchos Estados no se ha implementado un régimen de sanciones civiles y administrativas recomendado en el *Manual Doc. 10117 de la OACI sobre los Aspectos Legales de Pasajeros Disruptivos y/o Perturbadores*, que permite acciones de cumplimiento rápidas y eficaces que se pueden tomar contra infractores por fuera del sistema de justicia penal. La ausencia de una respuesta civil o penal apropiada ante el comportamiento disruptivo socava la disuasión. Brasil, Colombia y Perú, por ejemplo, se encuentran trabajando en el refuerzo de su legislación para incluir este tipo de sanciones para comportamientos considerados de menor gravedad.
- 2.4 Vale la pena señalar que no todos los Estados están experimentando de un aumento en los incidentes. En Estados Unidos, la Administración Federal de Aviación (FAA) ha implementado un enfoque de tolerancia cero ante el comportamiento disruptivo y los incidentes que las tripulaciones reportan a la agencia han disminuido rápidamente. Si bien la FAA respondió con anterioridad a incidentes de pasajeros disruptivos mediante advertencias, asesoramiento y sanciones civiles, se utilizó la política de “tolerancia cero” para abordar el aumento de casos. Según esta política, la FAA emprenderá acciones legales contra cualquier pasajero que ataque, amenace, intimide o interfiera con los miembros de la tripulación de la aerolínea. Además de promover un comportamiento seguro y responsable de los pasajeros, así como concientizar sobre su política de “tolerancia cero”, la FAA desarrolló un conjunto de herramientas con materiales de sensibilización. La campaña, que está respaldada por sólidas medidas de aplicación de la ley, ha llevado a una reducción del 85% en los casos reportados desde el pico de 2021. La FAA impuso multas por 8,4 millones de dólares a pasajeros disruptivos en 2022.
- 2.5 La IATA felicita a los distintos gobiernos de la región que han tomado un liderazgo en este tema, convocando a las distintas autoridades de control y partes interesadas para acordar acciones para abordar la creciente frecuencia y gravedad de los pasajeros disruptivos, incluida la revisión y actualización de sus regulaciones, así como las campañas de sensibilización al pasajero que se han implementado.
- 2.6 Por último, para apoyar e informar mejor a los Estados y partes interesadas, la IATA publicó un documento de estrategia actualizado titulado “*Viajes aéreos aún más seguros y agradables para todos: una estrategia para reducir el problema de incidentes de pasajeros disruptivos y/o perturbadores*”. Este documento de alto nivel utiliza ejemplos de buenas prácticas para destacar los pasos prácticos que los gobiernos pueden tomar para reducir significativamente el problema de los pasajeros disruptivos. También proporciona algunos de los últimos datos de IATA y de reguladores clave, al igual que algunos ejemplos de iniciativas propias de la industria diseñadas para prevenir y gestionar efectivamente tales incidentes.

3. Conclusión

Considerando la información anterior, se propone lo siguiente:

- a) Insta a los Estados a revisar su respuesta y plan de acción para la prevención y gestión de incidentes con pasajeros disruptivos en aeropuertos y aeronaves considerando lo siguiente:
 - i) ¿Están los viajeros suficientemente conscientes de lo que constituye un comportamiento disruptivo y/o perturbador a bordo de aeronaves y dentro de los aeropuertos y de las sanciones legales y de otro tipo que pueden resultar de conformidad con el Artículo 6.43 del Anexo 9 – *Facilitación* de la OACI?
 - ii) ¿Tienen los jueces y otros organismos de hacer cumplir la ley la jurisdicción necesaria para abordar los incidentes de pasajeros disruptivos y/o perturbadores que ocurren a bordo de aeronaves con matrícula extranjera que aterrizan en su territorio?
 - iii) ¿Existen suficientes opciones de aplicación de la ley para abordar los diferentes tipos y gravedad de las infracciones y actos cometidos a bordo o en aeropuertos, incluidas sanciones civiles y administrativas?
- b) Cuando se identifiquen brechas, insta a los Estados a consultar el Manual de la OACI Doc. 10117 sobre aspectos legales de los pasajeros disruptivos y/o subordinados y el documento de estrategia de la IATA (ver 2.6) para informar cualquier cambio que pueda ser necesario.

4. Acciones

4.1 Se invita a la reunión a:

- 4.1.1 Tomar nota de la información proporcionada;
- 4.1.2 Modificar según sea necesario y respaldar la decisión propuesta; y
- 4.1.3 Proporcionar dirección según se considere necesario.